



MINISTÈRE DES FINANCES
ET DES COMPTES PUBLICS

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE,
DE L'INDUSTRIE ET DU NUMÉRIQUE

COMMISSION NATIONALE DES SANCTIONS DECISION du 29 juin 2016

A L'EGARD DE M. A, président de la
société X
Dossier n° 2015-36
Audience du 30 mars 2016
Décision rendue le 29 juin 2016

Vu la saisine par le ministre de l'intérieur du jj/mm/2015 ;

Vu les notifications de griefs adressées en date du jj/mm/2015 à la société X et à son président M. A ;

Vu les observations conjointes en réponse aux notifications de griefs des jj/mm, jj et jj/mm 2016 ;

Vu le rapport du jj/mm 2016 de M. Jean-Christophe CHOUVET, rapporteur;

Vu l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme du 4 novembre 1950 ;

Vu le code monétaire et financier (ci-après le COMOFI) ; notamment ses articles L.561-37, L.561-38, L.561-39, L.561-40, L.561-41, L.561-42, R.561-43, R.561-44, R.561-45, R.561-47, R.561-48, R.561-49 et R.561-50 ;

Les personnes mises en cause ayant indiqué ne pas demander que la séance soit publique;

Après avoir entendu, lors de sa séance du 30 mars 2016:

- M. Jean-Christophe CHOUVET, rapporteur ;

- M. A, assisté de Me B, avocat à la cour, et Me C, avocat à la cour, conseil de la société X ;

Les personnes mises en cause ayant eu la parole en dernier.

Après que le président a déclaré les débats clos et après avoir délibéré en la présence de M. Francis LAMY en sa qualité de président de la Commission nationale des sanctions (ci-après la CNS), Mme Hélène MORELL et MM. Michel ARNOULD, Gilles DUTEIL, Jean-Philippe FRUCHON, Jean-Pierre MARTIGNONI-HUTIN et Luc RETAIL ;

I. FAITS ET PROCEDURE

A. Les faits

Le casino de la commune X est exploité par la société X immatriculée le jj/mm/1999. M. A est le président de la société et M. D son directeur responsable.

La société fait partie du groupe Y dont la holding de tête est la société Z. Le groupe a été créé en mm aaaa et est spécialisé dans la gestion d'établissements de petite et moyenne taille. Il exploite une dizaine de casinos.

La société a réalisé en 2014 un chiffre d'affaires d'environ 1600 000 euros. Le total du bilan était d'environ 1 500 000 euros. Le résultat net pour l'exercice terminé au jj mm 2014 était d'environ 200 000 euros.

Le Service central des courses et jeux (ci-après « SCCJ ») a mené du jj mm au jj mm 2015 une inspection sur le respect au sein du casino du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Elle a comporté des auditions de trois membres du comité de direction de l'établissement, une audition avec M. D et un entretien avec M. A Trois procès-verbaux des auditions des membres du comité de direction ont été établis les jj et jj mm 2015. Un procès-verbal de l'audition de M. D a été établi le jj/mm/2015. Un procès-verbal de l'entretien avec M. A a été établi le jj/mm/2015.

Le SCCJ a établi le jj/mm/2015 un procès-verbal de synthèse de l'inspection.

B. La procédure

Par lettre du 30 octobre 2015, le ministre de l'intérieur a, en application de l'article L. 561-38 du COMOFI, saisi la CNS du rapport d'inspection.

Par lettres recommandées avec demande d'avis de réception en date du jj/mm/2015, auxquelles était joint le rapport d'inspection, M. Emmanuel SUSSET, secrétaire général de la CNS, a adressé les notifications de griefs à la société X, à son président M. A et à son directeur responsable M. D en application des articles L. 561-41 et R.561-47 du COMOFI.

Ces lettres les ont informés à cette occasion, en application de l'article R. 561-47 du COMOFI, d'une part, du délai de trente jours à compter de la réception du courrier dont ils disposaient pour faire parvenir à la CNS leurs observations écrites et, d'autre part, du droit de prendre connaissance et copie de toute pièce du dossier auprès de la CNS et, à cette fin, de se faire assister ou représenter par la personne de leur choix. Il était également demandé de communiquer à la CNS toute information utile, en particulier, s'agissant de la société X, le montant de son chiffre d'affaires, de ses bénéfices pour les trois derniers exercices (comptes annuels) et ses statuts et, s'agissant de MM. A et D, le montant des rémunérations qu'ils avaient perçues au titre de leur activité au sein de la société X pour les trois dernières années.

Ces lettres ont précisé que les personnes mises en cause pourraient consulter le rapport du rapporteur une fois achevé. Il a été accusé réception de ces lettres le jj/mm/2015.

Par lettre en date du jj/mm/2016, le président de la CNS a désigné M. Jean-Christophe CHOUVET, comme rapporteur. Les personnes mises en cause en avaient été informées dans la lettre de notification de griefs.

Par lettres recommandées avec demande d'avis de réception du jj/mm/2016, M. A a fait parvenir des observations en réponse aux notifications de griefs.

Par lettres recommandées avec demande d'avis de réception en date du jj/mm/2016, le président de la CNS a, en application de l'article R. 561-48 du COMOFI, convoqué les personnes mises en cause à l'audience du jj/mm/2016. Il a été accusé réception de ces lettres le jj mm 2016.

Par lettres recommandées avec demande d'avis de réception en date du jj/mm/2016, le président de la CNS a informé les personnes mises en cause de la composition de la Commission des sanctions. Il a été accusé réception de ces lettres le jj/mm/2016.

II. MOTIFS DE LA DECISION

Sur la compétence de la CNS à l'égard de la société X

Considérant que la société indique dans ses observations écrites du jj/mm/2016 qu'elle doit être mise hors de cause au motif que la procédure ouverte à son encontre serait dépourvue de fondement légal;

Considérant que si la directive 2005/60/CE du 26 octobre 2005 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme prévoit l'assujettissement des casinos au dispositif de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, il résulte, toutefois, des termes mêmes de l'article L. 561-2, 9° du COMOFI, dans sa rédaction issue de la loi n°2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne, que seuls les « *représentants légaux* » et « *directeurs responsables* » des opérateurs de jeux et paris autorisés sur le fondement des articles L. 321-1 et L. 321-3 du code de la sécurité intérieure, sont assujettis aux obligations du dispositif de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme prévues par les dispositions des sections 2 à 7 du chapitre 1^{er} du titre VI du Livre V du code monétaire et financier ; qu'il en résulte que la CNS, qui est prévue à la section 7 du même chapitre 1^{er}, n'est pas compétente pour prononcer des sanctions à l'égard des personnes morales exerçant l'activité de jeux et de paris sur le fondement des articles L. 321-1 et L. 321-3 du code de la sécurité intérieure;

Considérant dès lors, en application des dispositions combinées des articles L. 561-2, 9° et L. 561-37 du code monétaire et financier, que la société X ne peut qu'être mise hors de cause devant la CNS;

Sur la responsabilité de M. A

Considérant que M. A est le président de la société X; qu'en tant que responsable légal d'une société exploitant un casino, il doit veiller à la mise en place du dispositif de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme au sein de cette société;

A l'issue de l'instruction et après audition de M. A, la CNS décide de retenir à l'encontre de M. A les griefs suivants :

A. Sur le manquement à l'obligation de mettre en place un système d'évaluation et de gestion des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme

Considérant que selon le **premier grief**, il n'aurait pas été « *mis en place un système d'évaluation et de gestion des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme* » ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 561-32, alinéa 1^{er} du COMOFI, « *les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 mettent en place des systèmes d'évaluation et de gestion des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme* » ;

Considérant qu'aux termes de l'article R. 561-38, III du COMOFI, « *les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 autres que celles mentionnées au I et au II du présent article mettent en œuvre les procédures et les mesures de contrôle interne en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme définies par leurs autorités de contrôle* » ;

Considérant que M. A a indiqué dans ses observations écrites du jj/mm/2016 qu'il existait un registre référençant les changes inférieurs ou égaux à 2 000 euros destiné au suivi et à la surveillance des joueurs ; qu'aucun texte ne poserait l'obligation d'établir une formalisation dans un document spécifique pour se conformer aux exigences de l'article L. 561-32 du COMOFI ;

Considérant que, selon ses observations écrites du jj/mm/2016, il appartenait au SCCJ, en application de l'article R. 561-38, III du COMOFI de définir les procédures et les mesures de contrôle interne à mettre en œuvre ; que le SCCJ ne les aurait pas définies avec précision ; qu'ainsi, les personnes mises en cause « *auraient fait de leur mieux pour mettre en place un système de suivi et de surveillance des joueurs* » ; que la mise en place du fichier de suivi et de surveillance des joueurs aurait répondu à « *l'exigence de mise en place d'un système d'évaluation et de gestion des risques LCB-FT, en application de l'article L. 561-32 du CMF et compte tenu des moyens mis à la disposition des professionnels assujettis* » ;

Considérant, cependant, que l'article L. 561-32 du COMOFI crée une obligation de mettre en place des systèmes d'évaluation et de gestion des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme ; que cette obligation ne peut être ignorée par les personnes assujetties à ce dispositif, dont M. A ; que son existence est rappelée dans les lignes directrices du SCCJ de 2010 dont l'objet est, en application de l'article R. 561-38 du COMOFI, de « *définir les procédures et mesures de contrôle interne* » à mettre en œuvre par les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 du COMOFI ;

Considérant qu'un registre référençant les changes des joueurs ne suffit pas pour satisfaire aux exigences de l'article L. 561-32 du COMOFI qui impliquent une identification adaptée et suffisante des risques liés à l'activité ainsi que la définition des mesures destinées à les gérer ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le grief est fondé ;

B. Sur le manquement à l'obligation de formation et d'information régulière du personnel

Considérant que selon les **deuxième et troisième griefs**, il est reproché l'absence de formation et d'information régulières du personnel du casino en vue du respect des

obligations découlant du dispositif lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 561-33, alinéa 1 du COMOFI « *les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 assurent la formation et l'information régulières de leurs personnels en vue du respect des obligations prévues aux chapitres Ier et II du présent titre* » ;

Considérant que M. A a indiqué dans ses observations écrites du jj/mm/2016 qu'« *à partir de 2009, chaque employé de la société X a reçu lors de son embauche et de manière renouvelée une fois par an une formation relative à la mise en œuvre des obligations LCB-FT applicables aux personnes mentionnées au 9° de l'article L. 561-2 du CMF* » ; qu'un document consistant en une « *plaquette contenant une présentation détaillée de la cellule Tracfin* » aurait été diffusée aux salariés à cet effet à compter de 2009 ;

Considérant, cependant, qu'il ressort du procès-verbal du jj/mm/2015 que M. A a indiqué que « *son groupe avait donné des consignes générales en matière de formation à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme* » ;

Considérant que M. A, soumis au dispositif en tant que représentant légal de la société, était tenu de respecter l'obligation résultant de l'article L. 561-33 du COMOFI ; que des consignes générales ne suffisaient pour se conformer à l'article L. 561-33 du COMOFI qui exige d'assurer la formation et l'information régulière des personnels et de veiller à ce que les mesures nécessaires soient prises à cet effet ;

Considérant qu'il ne ressort pas du dossier que des formations auraient été dispensées à l'ensemble des collaborateurs de la société ni que la plaquette mentionnée dans les observations écrites du jj/mm/2016 aurait été diffusée à l'ensemble des collaborateurs ;

Considérant que cette plaquette portait essentiellement sur la cellule Tracfin dont l'organigramme était reproduit et mentionnait certaines dispositions applicables ; que son contenu était insuffisant pour assurer la formation et l'information des collaborateurs en vue du respect des obligations issues du dispositif de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le grief est fondé ;

III. SUR LES SANCTIONS ET LA PUBLICATION

Considérant qu'aux termes de l'article L.561-37 du COMOFI, « *tout manquement aux dispositions des sections 3, 4, 5 et 6 du présent chapitre par les personnes mentionnées aux 8°, 9°, 9° bis et 15° de l'article L. 561-2 est passible des sanctions prévues par l'article L. 561-40* » ;

Considérant que selon l'article L.561-40 du COMOFI, « *la Commission nationale des sanctions peut prononcer l'une des sanctions administratives suivantes : 1° L'avertissement ; 2° Le blâme ; 3° L'interdiction temporaire d'exercice de l'activité pour une durée n'excédant pas cinq ans ; 4° Le retrait d'agrément ou de la carte professionnelle.*

La sanction de l'interdiction temporaire d'exercice peut être assortie du sursis. Si, dans le délai de cinq ans à compter du prononcé de la sanction, la personne sanctionnée commet une infraction ou une faute entraînant le prononcé d'une nouvelle sanction, celle-ci entraîne, sauf décision motivée, l'exécution de la première sanction sans confusion possible avec la seconde.

La Commission peut prononcer, soit à la place, soit en sus de ces sanctions, une sanction pécuniaire dont le montant est fixé compte tenu de la gravité des manquements commis et ne peut être supérieur à cinq millions d'euros. Les sommes sont recouvrées par le Trésor public » ;

Considérant que selon l'article L.561-40 du COMOFI, « *la Commission peut décider que les sanctions qu'elle inflige feront l'objet d'une publication aux frais de la personne sanctionnée dans les journaux ou publications qu'elle désigne* » ;

Considérant qu'il doit être tenu compte de la situation financière et professionnelle des personnes mises en cause ;

*

* *

PAR CES MOTIFS

Et après avoir régulièrement délibéré, sous la présidence de M. Francis LAMY, par Mme Hélène MORELL et MM. Michel ARNOULD, Gilles DUTEIL, Jean-Philippe FRUCHON, Jean-Pierre MARTIGNONI-HUTIN et Luc RETAIL, membres de la CNS;

DECIDE DE:

- Article 1^{er} : prononcer un blâme à l'encontre de M. A;
- Article 2 : prononcer une sanction pécuniaire d'un montant de 15 000 euros à l'encontre de la M. A;
- Article 3 : ordonner la publication de la sanction aux frais de M. A dans *Les Echos* et *Le journal des casinos*, dès leur première parution à compter de la notification de la présente décision, sous la forme suivante, sans modification, suppression ni adjonction,
« Par décision du 29 juin 2016, la Commission nationale des sanctions a prononcé un blâme et une sanction pécuniaire d'un montant de 15 000 euros, à l'encontre du président d'une société exploitant un casino pour ne pas avoir respecté les obligations suivantes lui incombant en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme prévues par le code monétaire et financier : l'obligation de mettre en place des systèmes d'évaluation et de gestion des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme (article L. 561-32 du code monétaire et financier) et l'obligation de formation et d'information régulière du personnel (article L. 561-33 du code monétaire et financier) ».

Fait à Paris, le 29 juin 2016.

Le secrétaire de séance Michel Arnould

Le président Francis Lamy

Hélène Morell

Gilles Duteil

Jean-Philippe Fruchon

Jean-Pierre Martignoni-Hutin

Luc Retail

Cette décision peut faire l'objet d'un recours dans les conditions de l'article L. 561-43 du COMOFI dans le délai de deux mois à compter de sa notification devant le tribunal administratif de Paris.